Canada Industrial Relations Board | Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ont. K1A 0X8
Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4e étage Ouest, Ottawa (Ont.) K1A 0X8

Motifs de décision

Conférence ferroviaire de Teamsters Canada,

plaignante,

et

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada,

intimée.

Dossier du Conseil : 27776-C
Référence neutre : 2011 CCRI 572
Le 15 mars 2011

Le Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil), composé de Me Elizabeth MacPherson, Présidente, ainsi que de MM. Daniel Charbonneau et Patrick J. Heinke, Membres, a examiné la plainte susmentionnée.

Ayant examiné les observations écrites des parties, le Conseil est d'avis que la présente affaire peut être tranchée sans tenir d'audience et exerce son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 16.1 du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le *Code*) de trancher l'affaire sans tenir d'audience.

I – Nature de la plainte

[1] Le 14 octobre 2009, la Conférence ferroviaire de Teamsters Canada (la CFTC ou le syndicat) a déposé une plainte en vertu de l'article 50 et de l'alinéa 97(1)*a*) du *Code*, dans laquelle elle alléguait

que la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (le CN ou l'employeur) avait manqué à son obligation de négocier de bonne foi en formant, à titre préventif, des travailleurs de remplacement au travail et en leur faisant exécuter des tâches relevant de l'unité de négociation, à titre d'outil de formation. Le syndicat alléguait en outre qu'en agissant ainsi, l'employeur s'était ingéré dans l'administration du syndicat et avait miné sa capacité de représentation. Le syndicat a demandé au Conseil d'interdire au CN de continuer à former des travailleurs de remplacement.

II – Contexte

[2] Au moment où la CFTC a déposé sa plainte en 2009, les parties avaient entamé des négociations collectives visant à renouveler les conventions collectives régissant l'unité de négociation des mécaniciens de locomotive (les ML). Les conventions collectives étaient venues à échéance le 31 décembre 2008 et, après une période de négociation directe, l'employeur avait signifié un avis de différend à la ministre du Travail le ou vers le 15 juin 2009. Au moment où la présente plainte de pratique déloyale de travail a été déposée, les parties avaient épuisé le processus de conciliation prévu par le *Code* et étaient dans la « période d'accalmie » de 21 jours qui précède l'acquisition du droit de grève ou de lock-out en vertu de la loi. Le syndicat a déclenché une grève le 28 novembre 2009, mais les parties se sont entendues peu après pour soumettre toutes les questions non réglées relatives aux salaires et aux avantages sociaux à l'arbitrage définitif et exécutoire. Compte tenu de ce fait, le Conseil a tenu une téléconférence de gestion de l'affaire le 9 décembre 2009, pendant laquelle il a examiné la question de savoir si, compte tenu de l'entente, l'instruction de la plainte favoriserait la réalisation d'un objectif lié aux relations du travail.

[3] Bien que le CN ait soutenu que les questions soulevées dans la plainte étaient maintenant théoriques, la CFTC a fait valoir que les parties étaient toujours en négociation concernant l'unité de négociation des chefs de train, des agents de train et des agents de triage (les CATAT) et affirmé que la plainte concernant l'unité de négociation des ML était donc toujours actuelle et devrait être instruite et tranchée, en tant que cas type. Le Conseil a informé les parties, dans une lettre datée du 9 décembre 2009, qu'il était d'avis que rendre une décision à l'égard de la plainte favoriserait la réalisation d'un objectif lié aux relations du travail. On a demandé aux parties de tenter de s'entendre sur un exposé conjoint des faits.

[4] Une audience sur la plainte avait été fixée du 2 au 4 juin 2010, mais elle a été ajournée à la demande des parties. L'affaire a été remise au rôle pour être entendue du 4 au 6 octobre 2010, mais elle a encore une fois été ajournée à la demande des parties, puisqu'elles avaient entamé des négociations concernant l'unité des CATAT. Les parties sont finalement parvenues à régler le différend concernant l'unité de négociation des CATAT et les membres de l'unité ont ratifié l'entente en novembre 2010.

[5] La convention collective régissant l'unité de négociation des ML vient à échéance le 31 décembre 2011, et celle régissant l'unité des CATAT vient à échéance le 22 juillet 2013.

[6] Au moment du deuxième ajournement, le Conseil avait demandé aux parties de lui fournir, au plus tard le 6 janvier 2011, un rapport des progrès de leurs tentatives visant à élaborer un exposé conjoint des faits. Étant donné l'entente conclue dans le cadre des négociations collectives concernant l'unité de négociation des CATAT et le fait que le rapport des progrès exigé n'avait pas été produit, le Conseil a écrit aux parties, le 12 janvier 2011, pour enjoindre à celles-ci de fournir les motifs pour lesquels la plainte ne devrait pas être tenue pour périmée, en application du paragraphe 29(2) du *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*.

III – Position des parties

A – La plaignante

[7] Le syndicat soutient qu'il considère la question soulevée dans la plainte comme étant un litige actuel ayant une incidence sur la relation continue entre les parties. Selon lui, un règlement de la question avant la prochaine ronde de négociations servirait aux deux parties. Il fait observer qu'il sollicite les directives du Conseil quant à cette affaire en raison des difficultés qu'il a vécues avec ses membres au cours du processus de négociation, alors que le CN demandait à des cadres de conduire les trains.

[8] Subsidiairement, le syndicat soutient que, si le Conseil concluait que la plainte revêt un caractère théorique, il devrait exercer son pouvoir discrétionnaire, en vertu de l'article 15.1 du *Code*, de rendre

un avis déclaratoire sur les droits respectifs des parties relativement à la formation de cadres et d'autres employés en prévision d'une grève.

[9] Le syndicat reconnaît que, règle générale, il doit y avoir un litige réel entre les parties avant qu'une commission des relations de travail ou un arbitre n'entreprenne de trancher une affaire. Il fait cependant valoir que, puisque les parties à une convention collective sont continuellement en négociation l'une avec l'autre, il pourrait être opportun qu'une tierce partie exerce sa compétence pour trancher un différend, même lorsque la décision n'aura aucune répercussion immédiate sur l'une ou l'autre des parties. Le syndicat souligne que, même s'il n'y a plus de litige actuel entre les parties, les tribunaux conservent un pouvoir discrétionnaire d'instruire une affaire revêtant un caractère théorique dans certaines circonstances.

[10] La CFTC soutient que la formation, par l'employeur, de cadres et d'autres employés pour exécuter des tâches relevant de l'unité de négociation en cas de grève contrevient à l'obligation de négocier de bonne foi. Il fait valoir qu'une décision portant sur la portée du droit de l'employeur de former des travailleurs de remplacement est nécessaire afin de ne pas miner la capacité du syndicat de négocier efficacement avec l'employeur à l'avenir. Le syndicat prétend que cette question est une question continue et qu'une décision dans la présente affaire favoriserait la réalisation d'un objectif valable lié aux relations du travail. À l'appui de sa prétention, le syndicat renvoie à la décision *Énergie atomique du Canada Limitée*, 2001 CCRI 110, dans laquelle le Conseil a déclaré ce qui suit :

> [19] ... Pour réaliser les objets du *Code* et établir « de saines relations entre travailleurs et employeurs », il est nécessaire que le Conseil se penche sur les problèmes qui empêchent les parties de poursuivre leurs efforts communs, une fois qu'il en a été régulièrement saisi. En raison du caractère continu de la relation qui existe entre les parties à une convention collective, le Conseil n'est pas fondé d'abandonner une demande qui lui a été soumise à bon droit dans le délai prescrit pour le motif qu'elle revêt uniquement un caractère théorique, lorsque la relation des parties est en jeu et que seraient réalisés les objectifs du *Code*.
>
> ...
>
> [21] À cet égard, il importe aussi de savoir que la notion de caractère théorique, qui prend naissance dans la common law et qui se rapporte aux rôles et aux fonctions des cours de common law, doit être appliquée avec prudence dans le contexte de l'application d'une loi. Un tribunal établi par une loi comme le Conseil canadien des relations industrielles doit toujours s'interroger sur l'objet de la loi, et les affaires doivent nécessairement être examinées en fonction de cet objet plutôt qu'en fonction du litige qui oppose les parties (*lis inter partes*). La relation employeur-employé qui est régie par le *Code* n'est pas une relation occasionnelle axée sur les rapports de force; c'est une relation suivie et harmonieuse dans le cadre de

laquelle les parties s'emploient à favoriser le bien-être commun par la libre négociation collective et le règlement positif des différends. Si l'on examine la relation dans cette optique, il est manifeste que la meilleure façon de réaliser les objectifs du *Code* est d'admettre que le différend est de nature non pas ponctuelle mais continue, et que le Conseil doit intervenir pour aider les parties à mieux comprendre les obligations qui leur incombent durant la période des négociations collectives et par la suite.

B – L'intimée

[11] L'employeur nie avoir contrevenu au *Code* et mentionne que la formation de cadres pour agir à titre de mécaniciens de locomotive, afin que ceux-ci comprennent parfaitement les exigences des postes occupés par les employés qu'ils supervisent et que le CN soit prêt à tout imprévu pouvant nécessiter des mécaniciens de locomotive supplémentaires, est une pratique de longue date de l'entreprise. L'employeur affirme qu'il a le droit d'élaborer des plans d'urgence ainsi que celui d'utiliser des travailleurs de remplacement lorsqu'un arrêt de travail légal survient, dans la mesure où le recours à de tels travailleurs ne mine pas la capacité de représentation du syndicat.

[12] L'employeur soutient qu'il n'y a plus de différends découlant des négociations collectives entre les parties relativement aux unités de négociation des ML et des CATAT et que, par conséquent, la question soulevée dans la plainte est théorique. Puisqu'il n'y a plus de litige actuel entre les parties, le CN soutient que le Conseil devrait rejeter la plainte.

IV – Analyse et décision

A – Le caractère théorique

[13] Dans *Westcan Bulk Transport Ltd.* (1994), 95 di 169 (CCRT n° 1090), le Conseil a affirmé que son obligation d'« instruire » une plainte ne signifie pas qu'il doive « entendre sur le fond des plaintes qui sont théoriques et qu'il rende une décision qui n'aurait aucune portée pratique pour les parties ».

[14] Dans l'arrêt *Borowski* c. *Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, la Cour suprême du Canada a déclaré ce qui suit :

> La doctrine relative au caractère théorique est un des aspects du principe ou de la pratique générale voulant qu'un tribunal peut refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. Le principe général s'applique quand la décision du tribunal n'aura pas pour effet de résoudre un litige qui a, ou peut avoir, des conséquences sur les droits des parties. **Si la décision du tribunal ne doit avoir aucun effet pratique sur ces droits, le tribunal refuse de juger l'affaire. Cet élément essentiel doit être présent non seulement quand l'action ou les procédures sont engagées, mais aussi au moment où le tribunal doit rendre une décision**. En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique. Le principe ou la pratique générale s'applique aux litiges devenus théoriques à moins que le tribunal n'exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas l'appliquer...
>
> La démarche suivie dans des affaires récentes comporte une analyse en deux temps. En premier, il faut se demander si le différend concret et tangible a disparu et si la question est devenue purement théorique. En deuxième lieu, si la réponse à la première question est affirmative, le tribunal décide s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et entendre l'affaire...
>
> (page 353, c'est nous qui soulignons)

[15] Dans *Énergie atomique du Canada Limitée*, précitée, le Conseil a souligné que la notion de caractère théorique, telle qu'elle a été élaborée dans le cadre d'instances devant les cours de common law, doit être appliquée avec prudence dans le cadre d'instances devant les tribunaux administratifs. Le Conseil a ensuite fait observer qu'il devait exercer son pouvoir discrétionnaire d'instruire des demandes et des plaintes par ailleurs théoriques de façon à favoriser et à promouvoir les objectifs du *Code*, notamment l'établissement de relations du travail constructives et harmonieuses.

[16] Dans la présente affaire, il est manifeste que les circonstances ayant donné lieu à la plainte, soit la formation de cadres pour, allègue-t-on, agir à titre de travailleurs de remplacement en cas de grève des membres de l'unité de négociation des ME ou de celle des CATAT, n'existent plus, et que l'affaire est donc théorique. Par conséquent, la question dont le Conseil est saisi est de savoir s'il devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de se prononcer sur le bien-fondé de la plainte, en dépit de l'absence d'un litige actuel.

[17] Le Conseil a pour pratique générale de ne pas formuler de déclarations rétroactives ou théoriques. Le Conseil rejette souvent des demandes de déclaration de grève ou de lock-out illégal, au motif que les mesures de redressement demandées deviennent théoriques lorsque les employés reprennent le travail (voir, à titre d'exemple, *Purolator Courrier Ltée* (1981), 45 di 300 (CCRT n° 344)). Le Conseil a expliqué le fondement de cette pratique dans *Westnav Container Services Ltd.*, 2000 CCRI 55 :

[19] Les motifs liés aux relations du travail qui sous-tendent un refus de rendre une ordonnance sont expliqués dans *Acoustical Association Ontario et al.*, [1975] OLRB July Rep. 539, et constituent toujours des lignes directrices valables :

« Compte tenu des fins auxquelles doit servir la déclaration, la Commission hésite à faire une déclaration lorsqu'une grève a été réglée avant qu'elle n'ait instruit la demande. Les raisons de cette ligne de conduite sont exposées en détail dans *Beatty Bros.* (1965), 66 CLLC 16,049; et *National Refractories* (1963), 63 CLLC 16,276. Essentiellement, une fois la grève terminée, il ne sert généralement à rien de faire une déclaration au sujet de la légalité de l'activité. Autrement dit, la déclaration a été considérée comme un moyen d'empêcher que des grèves se poursuivent, non pas comme un moyen d'évaluer rétrospectivement la position légale de l'une des parties en cause. Si cette dernière approche était adoptée, on courrait le risque que l'intervention de la Commission entraîne la remise en cause du règlement déjà intervenu. Il faut par ailleurs reconnaître que, dans le domaine des relations du travail, les redressements devraient être appliqués de façon sélective. Si la Commission faisait de façon générale la déclaration demandée dans les cas où la grève a pris fin, il est fort probable que le redressement serait beaucoup moins efficace dans les cas où la grève se poursuit. La surutilisation de la procédure enlèverait vraisemblablement de la valeur au redressement qui perdrait alors de son effet dans les cas où il est des plus nécessaire. Qui plus est, la réticence de la Commission à accorder le redressement demandé constitue actuellement un incitatif pour mettre fin à ce qui pourrait être une grève illégale. Une fois que les syndicats et les employés ont reçu avis de la demande de déclaration, ils savent que, s'ils retournent immédiatement au travail, il y a de très fortes chances que la Commission ne prendra aucune autre mesure. Sur le plan des relations du travail, c'est certainement un résultat très souhaitable.

(pages 541-542; traduction) »

[20] Par conséquent, pour déterminer s'il doit rendre une ordonnance, le Conseil tiendra compte du rôle qui lui incombe, soit de favoriser le règlement positif des différends, comme il est précisé dans le préambule du *Code*. À cet égard, il favorisera les relations saines au lieu d'adopter un attitude sentencieuse. Le Conseil souscrit aux conclusions énoncées dans les affaires citées précédemment, soit que, dans les cas où les activités illégales ont cessé avant l'intervention du Conseil, le fait de rendre une ordonnance d'interdiction avec effet rétroactif ne permettrait de réaliser aucun objectif valable lié aux relations du travail.

[18] Dans *Énergie atomique du Canada Limitée*, précitée, la question à trancher était de savoir si, dans le cadre de négociations en vue du renouvellement d'une convention collective, le syndicat avait le droit d'obtenir des renseignements relatifs aux augmentations de salaire que l'employeur avait accordées, de manière unilatérale, à certains employés de l'unité de négociation. L'employeur avait refusé de fournir ces renseignements en prétendant que ceux-ci étaient confidentiels et protégés par la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, c. A-1, et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, c. P-21, et que le syndicat pouvait s'adresser directement aux employés touchés pour obtenir les renseignements qu'il sollicitait. Au moment où le Conseil avait été saisi de la plainte aux fins de statuer sur celle-ci, les parties avaient réglé leur différend découlant des négociations collectives et l'employeur prétendait que la question ne revêtait plus qu'un caractère théorique. Le syndicat soutenait qu'il avait besoin des renseignements en cause pour s'acquitter de son obligation de négocier de bonne foi et administrer adéquatement la convention

collective ainsi que pour pouvoir continuer de négocier avec cet employeur au cours des années à venir. Il faisait valoir que la question n'était ni passée, ni résolue, mais qu'elle était en fait une question continue, puisque la relation qui existait entre le syndicat et l'employeur était une relation continue et que l'affaire dont le Conseil était saisi avait une incidence sur cette relation.

[19] Lorsqu'il a conclu que la question n'était pas théorique, le Conseil a fait observer que, non seulement tout le processus de négociation collective envisagé dans la législation était voué à l'échec si les renseignements dont l'agent négociateur avait besoin pour participer à des discussions et à des négociations intelligentes et éclairées ne lui étaient pas communiqués promptement, mais aussi que la capacité essentielle de l'agent négociateur de représenter ses membres pouvait s'en trouver compromise. Le Conseil a déclaré que le défaut continu de communiquer ces renseignements si manifestement pertinents constituait une violation de l'alinéa 50*a*) du *Code*, même après la conclusion d'une nouvelle convention collective.

[20] Dans la présente affaire, le syndicat fait valoir qu'il est nécessaire qu'une décision concernant sa plainte soit rendue, afin d'orienter le comportement des parties dans les prochaines rondes de négociations collectives. L'employeur soutient au contraire que la question est théorique et demande au Conseil de rejeter la plainte. Lorsqu'il existe une telle divergence fondamentale entre les parties en ce qui concerne l'utilité d'une décision fondée sur des circonstances qui n'existent plus, le Conseil doit être très prudent lorsqu'il examine l'objectif lié aux relations du travail qui serait réalisé par une telle décision. Rendre une décision qui n'a ni effet pratique, ni pertinence actuelle risquerait fort de faire plus de tort que de bien aux relations du travail.

[21] Après avoir soigneusement examiné la position des deux parties, le Conseil est d'avis qu'une décision dans la présente affaire ne permettrait pas de favoriser et de promouvoir les objectifs du *Code*, et risquerait fort de faire plus de tort que de bien aux relations du travail constructives. Par conséquent, le Conseil conclut que la question soulevée dans la plainte est théorique et refuse d'exercer son pouvoir discrétionnaire de trancher celle-ci.

B – La demande d'avis déclaratoire

[22] La plaignante demandait subsidiairement, dans le cas où le Conseil refusait de statuer sur sa plainte, qu'il rende un avis déclaratoire en vertu du paragraphe 15.1(2) du *Code*. Cette disposition a été ajoutée au *Code* en 1999 et se lit comme suit :

> 15.1(2) Le Conseil, à la demande d'un employeur ou d'un syndicat, peut donner des avis déclaratoires.

[23] L'approche adoptée par le Conseil à l'égard de telles demandes a été résumée dans *TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications inc.*, 2008 CCRI 415 :

> [2] Dans *Ledcor Industries Limited*, 2003 CCRI 216, le Conseil a déclaré qu'il serait extrêmement prudent lorsqu'il devait décider de rendre ou non un avis déclaratoire. Il a exposé les critères qui justifieraient l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de rendre un tel avis en vertu du paragraphe 15.1(2), à savoir :
>
> 1) la demande doit viser un objectif valable lié aux relations du travail pour toute la collectivité intéressée;
>
> 2) l'avantage doit compenser largement les dommages qui résulteraient de l'avis;
>
> 3) il doit exister une situation de fait indéniable pour justifier un tel avis.
>
> [3] Jusqu'à présent, les demandes d'information analogues à celle qui est en jeu en l'espèce ont été présentées au Conseil et à d'autres commissions des relations de travail dans le cadre de plaintes de pratiques déloyales de travail, et le syndicat s'est déclaré disposé à présenter la question dont le Conseil est saisi dans ce contexte si nécessaire. Toutefois, le Conseil estime que son rôle consiste à s'efforcer d'aider les parties à établir et à maintenir des relations du travail harmonieuses. À cette fin, le Conseil préfère se prononcer sur des questions que les parties déclarent conjointement faire obstacle à leur relation d'une façon non conflictuelle plutôt que dans le cadre d'une plainte déposée après que des mesures unilatérales aient été prises par l'une ou l'autre des parties, lesquelles mesures ont alors envenimé leur relation. Le Conseil est donc plus enclin à se prévaloir des pouvoirs dont le paragraphe 15.1(2) l'investit dans les cas où les deux parties lui présentent conjointement une demande d'avis déclaratoire.

[24] En l'espèce, le Conseil n'est pas convaincu que les circonstances de la présente affaire justifient un avis déclaratoire. Quoique cela ne constitue pas une exigence de la loi, les parties divergent d'opinion quant à la nécessité de rendre un avis. Puisque les circonstances de la présente affaire sont uniques aux parties en l'espèce, une décision n'aurait aucune valeur instructive ou jurisprudentielle pour l'ensemble du milieu des relations du travail. De plus, le Conseil craint que même un avis déclaratoire puisse avoir des répercussions négatives sur les relations du travail continues entre les parties.

[25] Par conséquent, le Conseil rejette la plainte ainsi que la demande d'avis déclaratoire.

[26] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

Traduction certifiée conforme
Communications

Elizabeth MacPherson
Présidente

Patrick J. Heinke
Membre

Daniel Charbonneau
Membre